

# SÉNAT

SESSION EXTRAORDINAIRE OUVERTE LE 27 DECEMBRE 1962

---

Annexe au procès-verbal de la séance du 29 janvier 1963.

## RAPPORT GÉNÉRAL

FAIT

*au nom de la Commission des Finances, du Contrôle budgétaire et des Comptes économiques de la Nation (1), sur le projet de loi de finances pour 1963 (2° partie. — Moyens des services et dispositions spéciales), ADOPTÉ PAR L'ASSEMBLÉE NATIONALE,*

Par M. Marcel PELLENC,

Sénateur,

*Rapporteur général.*

---

ANNEXE N° 6

**Agriculture.**

**HABITAT RURAL**

*Rapporteur spécial* : M. Geoffroy de MONTALEMBERT

---

(1) Cette commission est composée de : MM. Alex Roubert, *président* ; Jacques Masteau, Gustave Alric, Yvon Coudé du Foresto, *vice-présidents* ; Julien Brunhes, Martial Brousse, Marc Desaché, *secrétaires* ; Marcel Pellenc, *rapporteur général* ; André Armengaud, Jean Berthoin, Edouard Bonnefous, Jean-Eric Bousch, Paul Chevallier, Bernard Chochoy, André Colin, Antoine Courrière, Jacques Descours Desacres, Paul Driant, Jacques Duclos, André Fosset, Pierre Garet, Michel Kistler, Roger Lachèvre, Jean-Marie Louvel, André Maroselli, Georges Marrane, Pierre Métayer, Max Monichon, Geoffroy de Montalembert, Georges Portmann, Mlle Irma Rapuzzi, MM. Joseph Raybaud, Paul Ribeyre, Jacques Richard, Ludovic Tron.

**Voir les numéros :**

**Assemblée Nationale** (2° législ.) : 22 et annexes, 25 (tome II, annexe 5), 57 (tomes I et II, annexe I) et in-8° 9.

**Sénat** : 42 (1962-1963).

Mesdames, Messieurs,

Depuis plusieurs années, votre Rapporteur s'est efforcé d'apporter quelque clarté dans ce problème complexe de l'habitat rural qui concerne tantôt les seuls agriculteurs, tantôt tous les ruraux et qui peut bénéficier de concours financiers provenant, selon les cas, de subventions du Ministère de l'Agriculture, de primes versées ou de prêts H. L. M. consentis par le Ministère de la Construction ou de prêts consentis par les caisses de crédit agricole, qui reçoivent d'ailleurs, pour certains d'entre eux, des crédits du Fonds de développement économique et social.

Cette année, avant de vous présenter quelques réflexions d'ordre général sur cette question, votre Rapporteur tentera d'en faire le point en étudiant les diverses aides accordées à l'habitat rural par les pouvoirs publics.

\*  
\* \*

## **I. — Les concours financiers en matière d'habitat rural.**

Pour simplifier l'exposé, il paraît plus logique d'analyser successivement les avantages dont bénéficient les seuls agriculteurs et ceux accordés à tous les ruraux.

### **A. — AIDES ACCORDÉES AUX SEULS AGRICULTEURS**

Les agriculteurs peuvent obtenir soit des subventions du Ministère de l'Agriculture, soit des prêts à long terme.

#### *1° Les subventions du Ministère de l'Agriculture.*

Les subventions du Ministère de l'Agriculture sont accordées :  
— soit, en application de l'article 180 du Code rural, pour l'amélioration des bâtiments d'une exploitation agricole : habitation de l'exploitant et des ouvriers, logement des animaux et des récoltes, etc. ;

— soit, en application de l'article 184 du même Code, pour la construction ou la réfection de bâtiments nécessaires à la création d'une exploitation nouvelle sur un domaine abandonné ou nouvellement constitué.

Les crédits nécessaires au paiement de ces subventions figurent parmi les dépenses en capital (chap. 61-72) du budget de l'Agriculture.

Pour 1963, les *autorisations de programme* correspondant aux opérations nouvelles s'élèvent à 71,1 millions de francs, en augmentation de 1,7 million de francs par rapport aux dotations de 1962.

Quant aux *crédits de paiement*, ils atteignent 65 millions de francs — soit 15 millions de plus qu'en 1962 — se décomposant comme suit :

- 50 millions de francs pour la poursuite des opérations en cours ;
- 15 millions de francs pour le démarrage des opérations nouvelles.

Au cours de ces dernières années, le nombre des projets subventionnés n'a cessé de progresser ainsi qu'il ressort du tableau ci-après :

**Subventions.**

ANNEES	NOMBRE de projets subventionnés.	MONTANT	
		des subventions accordées.	des travaux correspondants.
		(Millions de francs.)	
1954 .....	9.488	15	66,1
1955 .....	21.690	36,6	140
1956 .....	18.633	33,5	115,5
1957 .....	20.692	38,1	139,8
1958 .....	23.741	49,4	185
1959 .....	23.790	42,9	202,4
1960 .....	26.749	48,5	235,8
1961 .....	36.828	67,1	327,5

Pour 1962, le nombre des projets subventionnés n'est pas encore connu mais, d'après le montant des autorisations de programme déléguées aux ingénieurs en chef du Génie rural, il semble que celui-ci doive marquer un nouvel accroissement par rapport à 1961.

Quant au nombre de demandes de subventions encore en instance, il accusait, au 1<sup>er</sup> janvier 1962, une nette diminution sur celui enregistré au 1<sup>er</sup> janvier 1961 : 47.208 contre 53.508.

Dans ce domaine, des progrès ont donc été accomplis.

Quant à l'importance relative, par grandes catégories des travaux subventionnés, elle figure dans le tableau ci-après, qui récapitule les résultats des années 1959, 1960 et 1961, ceux de 1962 n'étant pas encore connus.

Décomposition, par grandes catégories, des travaux subventionnés (a).

	1958	1959	1960	1961
	(En pourcentage.)			
Habitation de l'exploitant.....	39,5	33,3	27,6	27,4
Habitation des ouvriers.....	5	4,8	4,8	4,3
Bâtiments d'exploitation (animaux).....	28,5	33,1	35,9	37,4
Logement des récoltes.....	4	5,5	6,7	6,6
Fumières et fosses à fumier.....	11,5	9	9,9	9,3
Divers .....	7,5	6,1	5,6	5,1
Cribs à maïs.....	1	1	0,9	1,8
Alimentation en eau potable.....	»	2,2	3,1	3,5
Gîtes ruraux.....	3	5	5,5	4,6
Totaux .....	100	100	100	100

(a) Pour 1962, il n'est pas possible de fournir ces chiffres, les renseignements statistiques concernant la gestion déconcentrée de ces crédits n'étant pas encore parvenus à l'Administration centrale.

Il ressort de ce tableau que la part relative des crédits destinés aux bâtiments d'exploitation s'est accrue au cours de ces dernières années puisqu'elle est passée de 32,5 % en 1958 à 44 % en 1961.

Votre Commission des Finances constate que cette tendance, si elle semble justifiée, comporte l'indication très nette que le financement des travaux concernant les habitations proprement dites devrait être assuré plus spécialement et presque exclusivement par les autres moyens mis à la disposition des intéressés.

## 2° *Les prêts à long terme du Crédit agricole.*

Le Crédit agricole peut, en application des articles 686 et 695 du Code rural, accorder des prêts à long terme, cumulables avec les subventions allouées par le Ministère de l'Agriculture, aux agriculteurs qui désirent procéder à l'acquisition, la construction ou l'amélioration d'habitations ou d'exploitations à usage agricole. Consentis au taux de 3 %, pour trente ans au maximum, ces prêts ne peuvent excéder 20.000 F par emprunteur.

Les caisses de Crédit agricole les octroient sur des crédits qui sont mis à leur disposition par le Fonds de développement économique et social.

Pour 1963, ces dotations s'élèvent à 136 millions de francs contre 120 millions en 1962 et 110 millions en 1961.

Au cours de ces dernières années, le montant des prêts à long terme ainsi accordés par les caisses de Crédit agricole — compte tenu des reports de crédits d'une année sur l'autre — a été le suivant :

— 63,1 millions de francs	en 1957 ;
— 57	— en 1958 ;
— 77,4	— en 1959 ;
— 94,1	— en 1960 ;
— 151,4	— en 1961 ;
— 111	— pour les neuf premiers mois de 1962.

## B. — AIDES ACCORDÉES A TOUS LES RURAUX

Les aides accordées non seulement aux agriculteurs, mais aussi à tous les habitants des communes rurales — c'est-à-dire comptant moins de 2.000 habitants agglomérés au chef-lieu — comprennent des prêts à moyen terme du Crédit agricole, des primes à la construction et des prêts H. L. M. accordés par le Ministère de la Construction.

### 1° *Les prêts à moyen terme du Crédit agricole.*

Les prêts à moyen terme du Crédit agricole, en application de l'article 663 du Code rural, sont accordés pour quinze ans au plus, à un taux qui ne peut dépasser 5,25 %, en vue non de la construc-

tion, mais de l'amélioration ou de la réparation de bâtiments existants.

Depuis l'intervention du décret n° 59-721 du 8 juin 1959 (*J. O.* du 13 juin 1959), peuvent également y prétendre, en plus des agriculteurs ou des artisans agricoles, les personnes dont l'activité ne relève ni de l'agriculture, ni de l'artisanat agricole, mais qui sont propriétaires, dans des communes rurales, d'immeubles à usage principal d'habitation.

Ces prêts, qui sont consentis sur les ressources propres du Crédit agricole, se sont élevés à :

— 111,2 millions de francs	en 1957 ;
— 102	— en 1958 ;
— 171,9	— en 1959 ;
— 347,4	— en 1960 ;
— 547,3	— en 1961 ;
— 434,7	— pour les neuf premiers mois de 1962.

## 2° *Les primes versées par le Ministère de la Construction.*

Les ruraux peuvent prétendre à deux catégories de primes :

- les unes, qui leur sont particulières, sont les primes à l'amélioration de l'habitat rural ;
- les autres, dont bénéficient tous les Français, sont les primes à la construction de droit commun.

### a) **Les primes à l'amélioration de l'habitat rural.**

En application des décrets n° 55-558 du 20 mai 1955 et n° 55-1227 du 19 septembre 1955 (art. 257-2° du Code de l'urbanisme et de l'habitation), le Ministère de la Construction accorde des primes pour l'amélioration — et non pour la construction — des immeubles à usage principal d'habitation situés dans des localités de moins de 2.000 habitants agglomérés au chef-lieu.

Ces primes sont, en principe, versées chaque année pendant quinze ans sur la base d'un taux annuel de 4 % des dépenses dans la limite de 4 F par mètre carré de surface habitable du logement amélioré et d'un plafond de 440 F. Toutefois, aux termes du décret n° 62-728 du 28 juin 1962 (*Journal officiel* du 1<sup>er</sup> juillet), elles peuvent, à la demande du bénéficiaire, n'être versées que pendant dix

ans sur la base d'un taux annuel de 5,25 % des dépenses dans la limite de 5,25 F par mètre carré et d'un plafond de 600 F.

Elles n'ouvrent pas droit à un prêt du Crédit foncier, mais sont imputées sur le crédit global des primes à la construction.

Le montant des autorisations de primes délivrées au cours de ces dernières années a évolué de la manière suivante :

— 1957 .....	2,1 millions de francs.	
— 1958 .....	2,7	—
— 1959 .....	2,7	—
— 1960 .....	4,1	—
— 1961 .....	4,9	—
— 1962 .....	3,3	—

**b) Les primes à la construction.**

Les primes à la construction sont les primes de droit commun, notamment les primes dites à 6 F ou à 10 F (art. 257-1° du Code de l'urbanisme et de l'habitation).

Depuis 1957, le montant des primes à la construction accordées dans des communes rurales a évolué ainsi qu'il suit :

— 19,9 millions de francs en 1957 ;	
— 19,2 — en 1958 ;	
— 18,6 — en 1959 ;	
— 20,4 — en 1960 ;	
— 22,4 — en 1961 ;	
— 21 — en 1962.	

**c) Les réalisations et la « priorité rurale ».**

Il ressort des chiffres que nous venons de citer que le montant global des primes accordées dans les communes rurales au cours de ces dernières années — primes à l'amélioration de l'habitat rural et primes à la construction — s'est élevé à :

— 22 millions de francs en 1957 ;	
— 21,9 — en 1958 ;	
— 21,3 — en 1959 ;	
— 24,5 — en 1960 ;	
— 27,3 — en 1961 ;	
— 24,3 — en 1962.	

Ces chiffres font apparaître que le montant a quelque peu fléchi en 1962. Ce phénomène n'a pas manqué de retenir l'attention

de votre Commission des Finances et votre Rapporteur en a recherché les causes.

Selon les renseignements qui lui ont été fournis, il s'agit non d'une limitation de crédits qui, de propos délibéré, aurait restreint les avantages accordés aux ruraux, mais plutôt d'un transfert résultant d'un changement de procédure dans l'attribution des primes.

Le Ministre de la Construction avait observé, en 1961, que la demande de primes assorties de prêts du Crédit foncier était beaucoup plus forte que celle des primes sans prêts.

En 1962, pour essayer de faire dériver les demandes de primes avec prêts vers les primes sans prêts, des directives furent données aux services locaux pour délivrer ces dernières en quelque sorte « à guichets ouverts » dans la limite du plafond qui leur était imparti.

Mais à la fin du mois de mai, les services du Ministère se sont aperçus que ce plafond allait être atteint et ont alors freiné considérablement l'octroi de ces primes.

Il semble donc que dans cette « course aux primes » les ruraux aient été devancés par les citadins et qu'ainsi une partie des crédits qui auraient normalement dû leur revenir a été transférée au profit des habitants des villes.

Il n'est pas dans les intentions de votre Commission des Finances d'opposer les villes à la campagne ; mais les résultats de l'année 1962 lui font regretter que la loi de finances pour 1963 ne consacre plus le principe de la « priorité rurale ».

Depuis plusieurs années en effet, toutes les lois de finances contenaient une disposition spéciale indiquant que, sur les crédits affectés aux primes à la construction, un montant déterminé (20 millions de francs en 1962) devait être réparti, par priorité, dans les communes rurales pour l'octroi tant des primes à la construction que des primes à l'amélioration de l'habitat rural.

Jusqu'à présent, y compris en 1962, cette « priorité » a toujours été respectée ainsi que le montrent les chiffres que nous avons rappelés ci-dessus.

Mais pour 1963, cette « priorité » n'a pas été reprise dans le projet de budget, le Gouvernement ayant considéré qu'il devait disposer d'une plus grande facilité de manœuvre pour régler le problème du logement des rapatriés.

Sans mésestimer les raisons invoquées par le Gouvernement, votre Commission des Finances souhaite vivement que les ruraux, même sans « priorité légale » aient à leur disposition, au titre des primes à la construction, des dotations plus importantes qu'en 1962.

### 3° Les prêts H. L. M.

En matière de prêts H. L. M., les communes rurales bénéficiaient également d'une priorité (180 millions de francs en 1962) qui a toujours été respectée.

Cette année, comme pour les primes, cette priorité n'a pas été maintenue.

\*  
\* \*

## II. — Réflexions sur l'habitat rural.

Le problème de l'habitat rural est très complexe.

Il l'est, tout d'abord, par la nature même des exploitations dans lesquelles se trouvent juxtaposés et souvent même imbriqués les uns dans les autres des bâtiments d'usage différent.

Il l'est aussi par le chevauchement de réglementation : une même opération peut parfois être financée selon la procédure de droit commun ou suivant des dispositions particulières. Souvent, les intéressés ne savent pas ce qu'ils doivent faire ou ne connaissent pas l'administration à laquelle ils doivent s'adresser.

A notre avis, une double simplification s'impose.

Il serait souhaitable, en premier lieu, que le concours financier apporté, dans ce domaine, par les pouvoirs publics, au monde rural soit toujours attribué selon des critères déterminés en fonction des structures agricoles, alors que, dans certains cas, les normes actuellement retenues, valables pour les constructions urbaines, ne sont pas adaptées aux nécessités rurales.

Il serait souhaitable aussi que les procédures — qui ont déjà été améliorées par divers textes réglementaires en date du 21 novembre 1960 (*Journal officiel* du 23 novembre) — soient encore simplifiées et que l'agriculteur qui veut restaurer son exploitation puisse

obtenir, auprès d'un seul service, tous les renseignements dont il a besoin, ce qui, en facilitant sa tâche, favoriserait incontestablement l'amélioration de l'habitat rural.

\*  
\* \*

De telles dispositions, si elles étaient adoptées, permettraient aux ruraux de bénéficier plus largement des avantages financiers de droit commun. Elles laisseraient ainsi disponibles, pour l'exploitation proprement dite, plus de crédits spécifiquement agricoles.

Ainsi pourraient être plus facilement réalisés des travaux qui se trouvent aujourd'hui différés ou même écartés faute de dotations suffisantes.

Rappelons, en effet, que selon les directives données par le Ministre de l'Agriculture pour l'attribution des subventions, celles-ci doivent être allouées, par priorité, aux projets les plus intéressants du point de vue technique et économique et présentant une certaine importance.

Si ces instructions paraissent justifiées, il n'en reste pas moins que certains projets — cependant utiles — risquent de n'être jamais subventionnés.

\*  
\* \*

Il semble donc qu'il faille, en matière d'habitat rural, se montrer un peu plus imagitatif.

Le Gouvernement a soumis récemment au Parlement un projet de loi modifiant la fiscalité immobilière en vue, notamment, d'inciter l'épargne privée à prendre le relais du financement public en ce qui concerne la construction de logements.

Votre Commission des Finances a approuvé cette orientation. Mais elle souhaiterait, dans le même ordre d'idées, que des dispositions tendant au même objet soient également prises pour l'habitat rural.

Sur ce point, il s'agit moins d'innover que d'adapter la réglementation, notamment le régime fiscal, aux besoins et aux nécessités de l'agriculture afin d'encourager — au lieu de pénaliser — les exploitants et les propriétaires qui peuvent et qui veulent moderniser leurs exploitations.